

И.К.Амерханова

С.Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық зерттеу университеті

Қазақстан, Астана

(e-mail: indira_amirhanova@mail.ru)

ЕЛІМІЗДІҢ СОЛТҮСТІК ӨНІРЛЕРІНДЕГІ АУЫЛДЫҚ ЖЕРЛЕРДІҢ ӘЛ-АУҚАТЫН АРТТЫРУҒА АРНАЛҒАН БАҒДАРЛАМАЛАРҒА ҚҰҚЫҚТЫҚ ТАЛДАУ

Аңдатпа. Мақала Еліміздің солтүстік өңірлердегі ауылдық жерлерді негізге ала отырып, ауылдық жерлер мен ауыл шаруашылығының тұрақты дамуына әсер ететін негізгі экономикалық, әлеуметтік-мәдени, экологиялық, саяси факторларды ұжымдық түрде де, жекелей де терең, жүйелі және жан-жақты зерттеуге бағытталған. Атап айтқанда, мақалада мемлекеттік бағдарлама шараларының тиімділігін зерделеуге, олардың солтүстік ауылдық елді мекендердің, оның ішінде шекаралас аумақтардың тұрақты демографиялық, әлеуметтік-экономикалық дамуына әсерін бағалауға, сондай-ақ ауылдық аумақтардың тұрақты дамуы мен агроөнеркәсіптік кешеннің дамуы арасындағы байланысты зерттеуге бағытталған. Мақалада сондай-ақ ауыл тұрғындарының өміріне қанағаттануына әсер ететін объективті және субъективті факторларды, әлеуметтік капиталдың даму деңгейін, ауылдық жерлерде адами капиталды қалыптастыру, дамыту және енгізудің экономикалық, әлеуметтік-саяси, әлеуметтік-мәдени мүмкіндіктерін және агроөнеркәсіптік кешендегі жұмыспен қамтуды зерттеуде құқықтық талдау жұмыстары жүргізілді.

Түйін сөздер: бағдарлама, құқықтық талдау, агроөнеркәсіп саласы, ауылдық аймақ, солтүстік өңір.

И.К.Амерханова

Казахский агротехнический исследовательский университет им. С.Сейфуллина

Казахстан, Астана.

(e-mail: indira_amirhanova@mail.ru)

ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРОГРАММ ПОВЫШЕНИЯ БЛАГОСОСТОЯНИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ СТРАНЫ

Аннотация. Статья направлена на глубинное, системное и комплексное изучение основных экономических, социокультурных, экологических, политических факторов, как совокупно, так и отдельно влияющих на устойчивое развитие сельских территорий и сельского хозяйства на примере сельских территорий северных регионов страны. В статье проанализированы эффективности мер государственных программ, оценить их влияние на устойчивое демографическое, социально-экономическое развитие северных сельских, в том числе приграничных территорий, а также изучить взаимосвязь между устойчивым развитием сельских территорий и развитием АПК. В статье также изучены объективные и субъективные факторы, влияющие на удовлетворенность жизнью сельского населения, уровень развития социального капитала, экономические, общественно-политические, социокультурные возможности для формирования, развития и реализации человеческого капитала в условиях сельской местности и занятости в АПК.

Ключевые слова: программа, правовой анализ, агропромышленный комплекс, сельская местность, северный регион.

Amerkhanova I. K.

S.Seifullin Kazakh Agro Technical Research University

Kazakhstan, Astana

(e-mail: indira_amirhanova@mail.ru)

LEGAL ANALYSIS OF THE PROGRAM TO IMPROVE THE WELFARE OF RURAL TERRITORIES OF THE NORTHERN REGIONS OF THE COUNTRY

Annotation. The article is aimed at a deep, systematic and comprehensive study of the main economic, socio-cultural, environmental, political factors, both collectively and separately influencing the sustainable development of rural areas and agriculture on the example of rural areas of the northern regions of the country. The article analyzes the effectiveness of government program measures, assesses their impact on sustainable demographic, socio-economic development of northern rural areas, including border areas, and studies the relationship between sustainable development of rural areas and the development of the agro-industrial complex. The article also studies objective and subjective factors influencing life satisfaction of the rural population, the level of development of social capital, economic, socio-political,

socio-cultural opportunities for the formation, development and implementation of human capital in rural areas and employment in the agro-industrial complex.

Key words: program, legal analysis, agro-industrial sector, rural area, northern region.

Қазақстанның ауылдық аумақтарын дамытудың 2023-2027 жылдарға арналған тұжырымдамасы мен Агроөнеркәсіптік кешенді дамытудың 2021-2030 жылдарға арналған тұжырымдамасына сәйкес ауыл халқының табысы мен өмір сүру сапасын арттыру мемлекеттің басым стратегиялық мақсаттарының бірі болып табылады.

Зерттеу жұмысының басты мақсаты ауылдық аумақтардың тұрақты өсуін қамтамасыз ету, агроөнеркәсіп кешенін дамыту және ауыл халқының әл-ауқатын арттыру жөніндегі мемлекеттік саясат шараларының өзара байланысын зерделеу. Ауыл тұрғындарын жұмыспен қамту құрылымын, ерекшеліктерін және мәселелерін зерттеу, ауыл шаруашылығы еңбегінің жағдайы мен рентабельділігін бағалау, Павлодар, Қостанай, Солтүстік Қазақстан облыстарының мысалында ауыл халқының әл-ауқатын арттыру бойынша бағдарламаларға құқықтық талдау жұмысын жүргізу.

Соңғы жылдары ауылды дамыту мәселесі мемлекет қайраткерлерінің, академик-экономистердің, социологтардың, қоғам қайраткерлерінің және сарапшылардың үнемі назарында болды. Мемлекет тарапынан қаншама бағдарламалар қабылданып, жүзеге асырылуда. Осы бағдарламалардың жүзеге асырылу барысында құқықтық жағынан қарау міндеті туындап тұр. Ауыл Қазақстанның әлеуметтік-экономикалық өмірінде ерекше орын алады. Елімізде 6 мыңнан астам ауылдық елді мекен бар, онда халықтың 38,5 пайызы немесе 7,5 миллион адам тұрады. Алайда, урбанизация қарқынына байланысты соңғы жылдары ауыл халқының үлесі тұрақты түрде төмендеуде, егер 2022 жылдың басында ауылдардағы халық саны 7 728 176 адамды құраса, 2023 жылдың басында бұл көрсеткіш 7 556 745 адамды құрады [1]. Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Қазақстандағы урбанизацияны мәжбүрлі және ретсіз деп бағалайды.

Урбанизация процестерінің бақыланбайтын сипаты мен қалыптасқан тенденциялар сақталатын болса, 2050 жылға қарай Қазақстанның солтүстік өңірлеріндегі халық жалпы саны 600 мың адамға азаяды. Оңтүстікте тұратын халық саны (Алматы мен Шымкентті қоспағанда) 1,6 миллион азаматқа артады. Нәтижесінде оңтүстік облыстардағы халық тығыздығы солтүстікке қарағанда төрт есеге артады. Ел аймақтары арасындағы демографиялық теңгерімсіздіктің нашарлауы елдегі әлеуметтік-экономикалық тұрақтылыққа қауіп төндіреді. Мысалы, Қазақстан Республикасының Агроөнеркәсіптік кешенін дамытудың 2021 – 2030 жылдарға арналған тұжырымдамасында агро-өнеркәсіп кешенінің дамуына елеулі қатер ретінде ауыл және қала халқының табысы мен өмірін қамтамасыз ету жүйелеріндегі теңсіздіктің артуы, урбанизация салдарынан ауыл тұрғындары үлесінің төмендеуі және еңбек ресурстарының жетіспеушілігі айқындалған.

Осыған орай, бұл мақалада Солтүстік Қазақстан, Қостанай, Павлодар облыстарының мысалын пайдалана отырып, ауылдық жерлер мен ауыл шаруашылығының тұрақты дамуына әсер ететін негізгі экономикалық, әлеуметтік-мәдени, экологиялық, саяси факторларды ұжымдық түрде де, жекелей де терең, жүйелі және жан-жақты зерттеуге бағытталған. Атап айтқанда, мақала мемлекеттік бағдарлама шараларының тиімділігін зерделеуге, олардың солтүстік ауылдық елді мекендердің, оның ішінде шекаралас аумақтардың тұрақты демографиялық, әлеуметтік-экономикалық дамуына әсерін бағалауға, сондай-ақ ауылдық аумақтардың тұрақты дамуы мен агроөнеркәсіптік кешеннің дамуы арасындағы байланысты зерттеуге бағытталған. Зерттеу жұмысында сондай-ақ ауыл тұрғындарының өміріне қанағаттануына әсер ететін объективті және субъективті факторларды, әлеуметтік капиталдың даму деңгейін, ауылдық жерлерде адами

капиталды қалыптастыру, дамыту және орналастырудың экономикалық, әлеуметтік-саяси, әлеуметтік-мәдени мүмкіндіктерін және агро-өнеркәсіптік кешендегі жұмыспен қамтуды қарастырдық.

Агроөнеркәсіптік кешен мен ауылдық аумақтарды табысты тұрақты дамыту үшін барлық мүдделі тараптардың сан алуан мүдделерін және мемлекеттік органдардың, бизнес пен жергілікті халықтың ынтымақтастығын ескере отырып, кешенді және теңгерімді көзқарас қажет. Дегенмен, елімізде агроөнеркәсіп кешенін дамыту, оның ішінде азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету, ауылды дамыту, ауыл халқының әл-ауқатын арттыру мәселелері қашанда бір-бірінен оқшау қаралып келеді. Бұл тәсіл өзара тығыз байланысты салаларда теңгерімді, тиімді және шоғырландырылған саясатты әзірлеуге айтарлықтай кедергі келтіреді. Осыған байланысты, агроөнеркәсіптік кешен мен ауылды дамыту саласындағы мемлекеттік бағдарламалардың мақсаттарына қол жеткізуге кедергі келтіретін негізгі факторлардың бірі агроөнеркәсіптік кешеннің дамуы мен ауыл халқының әл-ауқаты арасындағы өзара байланысты ескеретін ведомствоаралық, салааралық көзқарастың жоқтығы болып табылады.

Ауыл шаруашылығы мен ауыл тұрғындарының мәселелерін шешуге оқшауланған және басым бір жақты көзқарас мемлекеттік әлеуметтік-экономикалық және аграрлық саясатты іске асыру кезіндегі ұлттық басымдықтар мен шығындар арасындағы теңгерімсіздікке әкелді.

Бұл мақалада ұсынған тәсіл ауыл шаруашылығы мен ауылдық жерлер көп функциялы ерекшеліктерге ие болуымен және бір мезгілде ел үшін көптеген күрделі және қажетті функцияларды, соның ішінде сенімді азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз етуді орындауымен де негізделеді. Дегенмен, белгіленген аумақтардың көпфункционалды әлеуетін жүзеге асыру үшін, әсіресе, республикалық және өңірлік үкіметтердің іс-әрекеттерін үйлестіру бөлігінде ауыл шаруашылығы мен ауылдық аумақтарды кеңістіктік дамытуда мемлекеттің ұйымдастыру-

шылық рөлін айтарлықтай арттыру қажет.

Кейбір аймақтардың және ауылдық елді мекендердің демографиялық әлеуетінің төмендеуі өңірлік демографиялық теңгерімге, аймақтардың біркелкі және тұрақты әлеуметтік-экономикалық дамуына теріс әсер етеді, сонымен қатар ауылдық аумақтардың деградациясының себебіне айналады. Ауыл тұрғындарының кетуі агроөнеркәсіптік кешеннің әлеуетін іске асыруға кедергі болып табылады және азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету шекаралас ауылдық елді мекендердің тұрғындарының азаюы елдің ұлттық қауіпсіздігі мен қорғаныс қабілетіне қатер төндіреді. Дегенмен, ауылдық аумақтарды теңгерімді дамыту және азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету мәселелерін әртүрлі басқармалар және іс жүзінде бір-бірінен оқшаулап шешті. Бұл біржақты көзқарас мемлекеттік әлеуметтік-экономикалық және аграрлық саясатты жүзеге асыру бойынша келісілген және тиімді шаралар қабылдауға кедергі болды. Зерттеу жұмысы ауылдық аумақтардың тұрақты дамуы мен агроөнеркәсіптік кешеннің дамуы арасындағы байланысты пәнаралық және кумулятивтік зерттеуді қолдануға бағытталған.

Айта кетерлігі, әртүрлі деңгейдегі стратегиялық құжаттар ауылдық аумақтарды теңгерімді дамыту үшін стратегиялық жоспарлау функцияларын да реттейді. Мысалы, Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Ұлттық даму жоспарында ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз ету саласындағы мемлекеттік саясатты іске асырудың негізі Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігі мен теңгерімді әлеуметтік-экономикалық және әлеуметтік-саяси даму міндеттерінің ажырамас байланысы мен өзара тәуелділігі екендігі көрсетілген [2].

Тәуелсіздік жылдарында бірқатар мемлекеттік бағдарламалар еліміздің өңірлік және аумақтық теңгерімді дамуын қамтамасыз етуге бағытталған. Осылайша, Тәуелсіздіктің алғашқы жылдарында (1991-2003) 1991-1995 жылдарға және 2000 жылға дейін арналған «Ауылдың әлеуметтік-экономикалық дамуының бағдарламасы» қабылданды; кейін

ауылдық аумақтарды дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы қабылданды; Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі бағдарламасы мен қатар, жұмыс күшін тиімді жұмыспен қамтуды қамтамасыз ету және ауылдық жерлерде өмір сүру деңгейін көтеру мақсатында бірқатар әлеуметтік-экономикалық бағдарламалар әзірленді. Осылайша, «Қазақстан-2050» Стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» аясында «Жұмыспен қамтудың жол картасы-2020», «Бизнестің жол картасы-2020» бизнесті қолдау мен дамыту бағдарламасы» қабылданды; одан кейін Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған бағдарламасы. «Еңбек», ауыл тұрғындарын шағын және орта бизнесте жұмыспен қамтуды арттыруға бағытталған [3].

2022 жылдан бастап ауыл шаруашылығы саласындағы кәсіпкерлерге жеңілдетілген шағын несие беруге бағытталған «Ауыл аманаты» бағдарламасы да жүзеге асырылуда, сондықтан бағдарламаны жүзеге асыруға 2022 жылы 9 млрд теңге, 2023 жылы 100 млрд теңге бөлінді [4]. Дегенмен, жаңа қолдау шаралары да Үкімет тарапынан сынға ұшырайды. Мәселен, «Ауыл аманаты» бағдарламасын жүзеге асырудың аралық қорытындыларын талқылау барысында Премьер-Министрдің орынбасары Тамара Дүйсенова бірқатар ескертулер жасады, оның ішінде өңірлер арасында қаражаттың біркелкі бөлінбеуіне, сондай-ақ бөлінген бюджет қаражатының біркелкі игерілмеуіне байланысты есепті кезеңде кейбір өңірлер қаражатты толық игерді, ал кейбіреулері бар болғаны 1% игерген деп крсеткен. [5] Осыған ұқсас жағдай Ұлттық экономика министрлігі айтқандай «Ауыл – Ел бесігі» мемлекеттік бағдарламасына қатысты да орын алып отыр. Бағдарлама ауылды инфрақұрылымдық дамытуға және ауыл тұрғындарының жағдайын жақсартуға бағытталған, алайда бағдарлама аясындағы қаражаттың бөлінуі теңгерімсіз.

Сонымен қатар, іске асырылып жатқан мемлекеттік бағдарламалардың тиімділігі, олардың аумақтардың теңге-

рімді дамуына және агроөнеркәсіп кешенін дамытуға әлеуметтік-экономикалық әсері жеткілікті зерттелмеген, іске асырылып жатқан шаралардың мақсатты аудиторияның қажеттіліктері мен үміттеріне сәйкестігіне талдау жүргізілмеген. Мемлекеттік саясаттың орасан зор шараларына қарамастан, ауылдық елді мекендерді қоныстандыру мәселесі өзекті болып қалуда және бұл мәселе шекаралас аймақтарда ерекше өзекті болып табылады.

Қазақстан Республикасының Парламентінде Қазақстандағы шекаралық елді мекендерді қоныстандыру мәселелері жиі көтеріледі, бұл өңірлер арасындағы елеулі әлеуметтік-экономикалық диспропорцияларға ғана емес, сонымен бірге ұлттық қауіпсіздікке қатерлердің туындауына алып келеді. Демек, шекаралас ауылдық аумақтардың шөлейттену проблемаларын шешу ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етудегі басты міндеттердің бірі болып табылады. Дегенмен, бұрын атап өтілгендей, агроөнеркәсіптік кешен мен ауылдық аумақтарды табысты тұрақты дамыту үшін барлық мүдделі тараптардың сан алуан мүдделерін және мемлекеттік органдардың, бизнес пен жергілікті халықтың ынтымақтастығын ескере отырып, кешенді және теңгерімді құқықтық жүйеге келтірілген көзқарас қажет.

Зерттеу жұмысы мемлекет тарапынан қаржыландырылған АР23490441 «[Исследование реализации потенциала АПК в условиях пространственного развития сельских территорий северных регионах, разработка](#) Анализ проблем развития циркулярной экономики в АПК Казахстана с разработкой модели использования ее возможностей в современных условиях, 2023 -2025 гг [рекомендаций по повышению благосостояния сельского населения](#)» жобасы аясында зерттеліп жазылды.

Қолданылған әдебиеттер тізімі:

1. Данные [Бюро Национальной Статистики](https://stat.gov.kz/ru/industries/social-statistics/demography/publications/6373/) Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан <https://stat.gov.kz/ru/industries/social-statistics/demography/publications/6373/>
2. Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года // Утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636 [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000521>
3. Демографический прогноз на 2022-2050 гг. *Департамент прогнозирования АО «Центр развития трудовых ресурсов»*. <https://enbek.kz/ru/analytical-data/5310>
4. Концепции развития сельских территорий Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы // Утвержден Указом Президента Республики Казахстан от 26 ноября 2022 года № 1
5. Тамара Дуйсенова. О программе «Ауыл аманаты». 2023. // <https://primeminister.kz/ru/news/kazhdyy-tenge-dolzhen-prinosit-otdachu-tamara-duysenova-o-programme-auyl-amanaty-25803>

References

1. Dannye Bjuro Nacional'noj Statistiki Agentstva po strategicheskomu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazahstan <https://stat.gov.kz/ru/industries/social-statistics/demography/publications/6373/>
2. Nacional'nyj plan razvitija Respubliki Kazahstan do 2025 goda // Utverzhdjen Ukazom Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 15 fevralja 2018 goda № 636 [Jelektronnyj resurs]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000521>
3. Demograficheskiy prognoz na 2022-2050 gg. Departament prognozirovanija AO «Centr razvitija trudovyh resursov». <https://enbek.kz/ru/analytical-data/5310>
4. Koncepicii razvitija sel'skih territorij Respubliki Kazahstan na 2023 – 2027 gody // Utverzhdjen Ukazom Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 26 nojabrja 2022 goda № 1
5. Tamara Dujsenova. O programme «Auyl amanaty». 2023. // <https://primeminister.kz/ru/news/kazhdyy-tenge-dolzhen-prinosit-otdachu-tamara-duysenova-o-programme-auyl-amanaty-25803>

Сведения об авторах / Авторлар туралы мәліметтер / Information about the authors

Амерханова Индира Кулатаевна

Лауазымы: PhD доктор, С.Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық зерттеу университеті, Астана қ.

Пошталық мекен-жайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қаласы, ул.Сарыарка 41

Ұялы. Тел 87021069539

Е-mail: indira_amirhanova@mail.ru

Амерханова Индира Кулатаевна

Должность: PhD, Казахский агротехнический исследовательский университет им. С.Сейфуллина

Почтовый адрес: 010000, Республика Казахстан, г.Астана, ул. Сарыарка 41

Сот. тел: 87021069539

Е-mail: indira_amirhanova@mail.ru

Amerkhanova Indira Kulataevna

Position: doctor PhD, S.Seifullin Kazakh Agro Technical Research University, Astana.

Mailing address: 010000, Republic of Kazakhstan, st Saryarka 41

Mob.phone: 87021069539

Е-mail: indira_amirhanova@mail.ru